

Introducendo nell'analisi i dati delle unità annue di personale, si può rilevare la spesa annua pro capite la quale, al netto degli arretrati, cresce complessivamente di quasi l'8% nel triennio (6% di incremento nel 2007 e 1,8% nel 2008), passando da 25.330 euro nel 2006 a 27.343 euro nel 2008. Va, anche a questo riguardo, operata la distinzione tra andamento della spesa media annua pro capite per trattamento fondamentale, che nel triennio cresce del 6,9%, e quella per trattamento accessorio, che cresce del 12%. Nello specifico, la spesa annua pro capite per trattamento fondamentale cresce nel 2007 del 5,6% e nel 2008 dell'1,2%, quella per trattamento accessorio cresce del 7,7% nel 2007 e del 4% nel 2008.

Scuola

Anche sulla spesa del comparto scuola si registrano gli aumenti relativi al biennio 2004-2005 (CCNL sottoscritto il 7 dicembre 2005) e al biennio 2006-2007 (CCNL sottoscritto il 29 novembre 2007).

Al lordo degli arretrati, la spesa complessiva per retribuzioni fa registrare una notevole espansione nel 2008. Gli incrementi complessivi nel triennio sono stati del 7,9%, e sono concentrati nel 2008 (16,5% contro una riduzione del 7,4% nel 2007). In valore assoluto, la spesa è cresciuta nel triennio da 30,4 a 32,8 miliardi. La spesa per trattamento fondamentale ha presentato un incremento stabilizzato dell'8,3% nel 2008 rispetto al 2006, con un decremento del 7% nel 2007 ed un aumento del 16,4% nel 2008. La spesa per trattamento accessorio ha presentato una drastica flessione nel 2007 (10,2%) e un aumento nel 2008 (17,6%), facendo registrare un aumento complessivo nel triennio del 5,5%.

Al netto degli arretrati l'andamento della spesa per trattamento fondamentale è cresciuta complessivamente nel triennio dell'11%, incremento concentrato sostanzialmente nel solo 2008 (9,2% contro un incremento dell'1,6% nel 2007). La spesa per retribuzione accessoria ha presentato un incremento complessivo nel triennio dell'1,6%, tutto concentrato nel 2008, nel corso del quale l'aumento è stato del 10,8%.

Esaminando l'andamento della spesa media annua pro capite per retribuzioni, a fronte di un incremento di quella per retribuzione complessiva nel triennio del 6,2% (si passa da 27.250 euro nel 2006 a 28.934 euro nel 2008), si evidenzia un decremento piuttosto sensibile nel 2007 (3,7%), dovuto al decremento del trattamento fondamentale (2,9%) ma soprattutto accessorio (8,8%). Sia la componente fissa che accessoria invertono l'andamento nel 2008, quando si registra un incremento medio rispettivamente del 9,9% e del 12,7%. Un'analisi delle singole componenti del trattamento accessorio ha consentito di rilevare le voci che hanno presentato un'incidenza significativa nel 2008. In particolare, tra le voci che hanno impresso al trattamento *de quo* un deciso andamento crescente, oltre all'indennità di vacanza contrattuale, va rilevato il compenso individuale per il miglioramento dell'offerta formativa che, pur decrescente rispetto al 2006, è sensibilmente crescente nel 2008. Altra componente in aumento è rappresentata dal compenso per ore eccedenti per il personale docente e dall'indennità di valorizzazione professionale per il personale ATA, presente nel solo 2008.

decremento dell'indennità extracontrattuale non finanziata con il FUA e del trattamento accessorio all'estero.

Ricerca

A causa del forte ritardo della contrattazione nel comparto enti di ricerca, il triennio 2006-2008 fa registrare gli effetti sull'andamento della spesa non solo degli incrementi relativi al biennio economico 2004-2005 ma anche di quelli relativi al biennio 2002-2003: i relativi CCNL sono stati, infatti, sottoscritti in data 7 aprile 2006.

Al lordo degli arretrati, nel 2006, pertanto, si riscontra un incremento della spesa complessiva sensibilmente elevato da cui consegue una sensibile riduzione nel 2007 (19,8%), ed un decremento della spesa anche nel 2008, ove raffrontata al 2006 (11,9%). In valore assoluto, infatti, la spesa passa da 767 nel 2006 a 675 milioni nel 2008. Raffrontato al 2007, l'andamento della spesa per retribuzione complessiva nel 2008, invece, aumenta del 9,8% rispetto al 2007, dato attribuibile alla sensibile crescita della consistenza del personale (nel 2008 le unità medie crescono del 7,6%). La spesa per trattamento fondamentale aumenta nel 2008 del 7,3%, pur se nel triennio, a causa della forte riduzione riscontrata nel 2007 (22%), decresce del 16,2%. La spesa per retribuzione accessoria aumenta nel 2008 del 22,7%, contro una riduzione del 5,8% nel 2007 ed un incremento triennale del 15,7%.

Al netto degli arretrati, la retribuzione complessiva cresce nel triennio del 4,7%, con un incremento nel solo 2008 dell'8,7%. La spesa per trattamento fondamentale aumenta nel 2008 del 6,9%, con un incremento complessivo triennale del 3,2%. La spesa per trattamento accessorio presenta un picco nel 2008 del 18,6% ed un incremento complessivo triennale del 12,4%.

La spesa annua pro capite per retribuzione complessiva, dove non incide il peso degli arretrati, presenta un andamento minimamente oscillante nel tempo: decresce dell'1,2% nel 2007 e cresce dell'1% nel 2008 (in valore assoluto la retribuzione complessiva media passa da 39.602 euro nel 2006 a 39.526 euro nel 2008). Il dato medio pro capite per trattamento fondamentale decresce ma in misura estremamente contenuta (dello 0,9% nel 2007 e dello 0,7% nel 2008), mentre quello riferito alla retribuzione accessoria, a fronte di un decremento del 2,8% nel 2007, presenta un incremento rilevante pari al 10,2% nel 2008, attribuibile alla forte espansione dell'indennità di ente, oltre che alla corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale.

Enti pubblici non economici

Anche sulla spesa del comparto relativo agli enti pubblici non economici si registrano gli aumenti relativi al biennio 2004-2005 (CCNL sottoscritto l'8 maggio 2006) e al biennio 2006-2007 (CCNL sottoscritto il 1° ottobre 2007).

In parallelo ad una riduzione piuttosto consistente del numero delle unità annue di personale (5,6% nel triennio), la spesa complessiva, al lordo degli arretrati, è conseguentemente diminuita nel 2007 del 5,1% ed ha continuato a decrescere nel 2008 (1,8%), attestandosi ad una riduzione complessiva nel triennio del 6,8%. La spesa, in valore assoluto, passa da 2 miliardi nel 2006 a 1,9 nel 2008. La retribuzione fondamentale si è ridotta nel triennio del 7,9%, dato risultante dalla riduzione del 5,1% nel 2007 e del 2,9% nel 2008. Anche la spesa per trattamento accessorio segue il *trend* negativo, attestandosi ad una riduzione complessiva nel triennio del 4,9%.

Al netto degli arretrati, la spesa complessiva segna un leggero incremento nel triennio del 2,5%, che si ripartisce nel 2% nel 2007 e nello 0,5% nel 2008. La spesa per trattamento fondamentale aumenta nel 2007 (1,6%) e si riduce del 2% nel 2008. Il trattamento accessorio evidenzia, invece, un incremento significativo: 3,1% nel 2007 e 6,6% nel 2008.

La spesa annua pro capite per retribuzione complessiva è cresciuta complessivamente nel triennio dell'8,6%, passando da 31.544 euro nel 2006 a 34.263 euro nel 2008. Il *trend* ingloba l'incremento del 5,5% della spesa media pro capite per trattamento fondamentale (incremento circoscritto al 2007) e del 16,4% di quella per retribuzione accessoria (che aumenta nel 2007 del 7,1% e nel 2008 del 8,7%). A quest'ultimo riguardo, va evidenziato che in linea di massima tutte le componenti della retribuzione accessoria crescono nel 2007 e nel 2008, esercizio, quest'ultimo, durante il quale è stata corrisposta anche l'indennità di vacanza contrattuale, calcolata, com'è noto, come componente accessoria.

Università

Anche sulla spesa del comparto università si registrano gli aumenti relativi al biennio 2004-2005 (CCNL sottoscritto il 28 marzo 2006) e al biennio 2006-2007 (CCNL sottoscritto il 16 ottobre 2008).

Prima di procedere all'esposizione dell'andamento della spesa per retribuzioni riferita al comparto in questione, va ricordato che una componente retributiva peculiare e piuttosto significativa della spesa qui rilevata è rappresentata dalla c.d. indennità De Maria⁵², pari mediamente a circa il 7% della retribuzione complessiva ed a circa il 30% di quella accessoria.

Al lordo degli arretrati, l'andamento della spesa per retribuzione complessiva presenta un visibile decremento nel 2007 (6,1%) ed un più che corrispondente aumento nel 2008 (10,9%), stabilizzandosi nello stesso 2008 ad un livello di spesa superiore del 4% a quello del 2006. In valore assoluto, la spesa passa da 1,61 a 1,67 miliardi. La spesa per trattamento fondamentale segue un andamento decrescente nel 2007 ancora più marcato, diminuendo del 7,4%, mentre nel 2008 aumenta del 13,9%.

La spesa per trattamento accessorio diminuisce dell'1,8% nel 2007 e cresce della stessa percentuale nel 2008.

Al netto degli arretrati, la spesa per retribuzione complessiva si riduce nel 2007 dell'1,3% mentre aumenta del 7,2% nel 2008, attestandosi in quest'ultimo anno su una percentuale complessiva di aumento del 5,8% rispetto al 2006. La spesa per trattamento fondamentale fa registrare un *trend* in linea con gli altri comparti: un incremento complessivo nel triennio del 7,6%, che risulta da una lieve riduzione nel 2007 (1%) ed un sensibile aumento nel 2008 (8,7%). La spesa per retribuzione accessoria diminuisce del 2,3% nel 2007 ed aumenta del 2,6% nel

⁵² Si tratta dell'indennità corrisposta al personale universitario che presta servizio presso i policlinici, le cliniche e gli istituti universitari di ricovero e cura convenzionati con le Regioni e con le unità sanitarie locali, nella misura occorrente per equiparare il relativo trattamento economico complessivo a quello del personale delle unità sanitarie locali di pari funzioni, mansioni e anzianità (art. 31 del d.P.R. n. 761 del 1979). Pur tenuto conto della peculiarità delle ragioni sottese alla corresponsione dell'emolumento in discorso, che lo connotano di una propria specificità, nella presente esposizione esso è stato conglobato nella retribuzione accessoria del personale del comparto università.

2008. Invero l'andamento è piuttosto differenziato tra personale dei livelli e quello di elevate professionalità. Con riguardo al primo, la retribuzione accessoria presenta un complessivo incremento triennale del 3,1%, concentrato nel 2008 (4,3%). Per il secondo, invece, la spesa per trattamento accessorio fa registrare un decremento sensibile (7,4% nel 2007, 5,8% nel 2008).

La spesa annua pro capite è cresciuta complessivamente nel triennio del 6,6%, passando da 27.904 euro nel 2006 (26.557 euro personale dei livelli e 47.606 euro elevate professionalità) a 29.743 euro nel 2008 (28.519 euro personale livelli e 48.518 euro elevate professionalità). Tale *trend* ingloba l'incremento dell'8,4% della spesa media pro capite per trattamento fondamentale e dello 0,9% di quella per retribuzione accessoria. Nello specifico, la spesa annua pro capite per trattamento fondamentale cresce nel 2007 dello 0,6% e nel 2008 del 7,8%, mentre quella per trattamento accessorio cresce dello 0,8% nel 2007 e dell'1,7% nel 2008. In particolare, per il personale dei livelli la componente accessoria presenta un incremento complessivo nel 2008 del 3,1%, mentre per il personale di elevate professionalità la componente accessoria flette nel 2008 del 2,3%. Al riguardo, pur tenendo conto della non completa assimilabilità dell'indennità De Maria alla retribuzione accessoria, va tenuto presente sia l'andamento che la differente incidenza che detta indennità presenta riguardo alla retribuzione accessoria del personale dei livelli e di quello di elevate professionalità. Nel primo caso, l'indennità, che presenta un tasso di incidenza sulla retribuzione accessoria mediamente di poco superiore al 30%, ha avuto un andamento in sensibile incremento nel triennio. Diversamente, nel secondo, l'indennità, che copre quasi il 50% della retribuzione accessoria del personale di elevate professionalità, ha mostrato uno spiccato decremento nel 2008.

Regioni e autonomie locali

Anche sulla spesa del comparto Regioni e autonomie locali si registrano gli aumenti relativi al biennio 2004-2005 (CCNL sottoscritto il 9 maggio 2006) e al biennio 2006-2007 (CCNL sottoscritto l'11 aprile 2008).

Al lordo degli arretrati, la spesa per retribuzione complessiva è cresciuta nel triennio del 3,2% con un incremento nel solo 2008 del 10,7%. In valore assoluto, la spesa complessiva è salita da 13,5 nel 2006 a circa 14 miliardi nel 2008. La spesa per trattamento fondamentale è complessivamente cresciuta nel triennio del 3,7%, con un incremento nel 2008 dell'11,1%. Quella per retribuzione accessoria evidenzia un decremento del 7,3% nel 2007 ed un incremento di maggiore entità nel 2008 (8,7%).

Al netto degli arretrati, la spesa per retribuzione complessiva cresce del 4,4% nel triennio, considerato il decremento del 2,1% nel 2007 e l'incremento del 6,7% nel 2008. La spesa per trattamento fondamentale aumenta nel triennio del 5,1% e quella per trattamento accessorio dell'1,4%.

La spesa annua pro capite è cresciuta complessivamente nel triennio del 6,8% (per le Regioni l'incremento è stato del 7,5% mentre per gli enti locali del 6,8%), passando da 25.789 euro nel 2006 a 27.541 nel 2008. Tale andamento sconta gli effetti dell'incremento triennale del 7,5% della spesa annua pro capite per trattamento fondamentale e di quello del 3,8% concernente la retribuzione accessoria. Nello specifico, la spesa annua pro capite per trattamento fondamentale è aumentata dell'1% nel 2007 e del 6,4% nel 2008, mentre quella per trattamento

accessorio è diminuita del 5,3% nel 2007 ed è aumentata del 9,6% nel 2008 a causa della corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale.

Servizio sanitario nazionale

Anche sulla spesa del comparto sanità si registrano gli aumenti relativi al biennio 2004-2005 (CCNL sottoscritto il 5 giugno 2006) e al biennio 2006-2007 (CCNL sottoscritto il 10 aprile 2008).

Al lordo degli arretrati, la spesa per retribuzione complessiva presenta una flessione del 2,3% nel 2007 ed un incremento del 5,7% nel 2008, e si stabilizza al 3,4% nel 2008 rispetto al 2006. In valore assoluto, la spesa è cresciuta da 14,9 miliardi di euro nel 2006 a 15,4 nel 2008. La spesa per trattamento fondamentale si riduce del 2,2% nel 2007 e cresce del 6,6% nel 2008, pervenendo ad un incremento triennale del 4,2%. La spesa per retribuzione accessoria presenta modeste variazioni (si riduce del 2,4% nel 2007 e cresce dell'1,6% nel 2008).

Al netto degli arretrati, la spesa per retribuzione complessiva cresce complessivamente nel triennio del 5,6%, incremento concentrato nel 2008 (4,8%). La spesa per trattamento fondamentale cresce nel triennio (1,1% nel 2007 e 5,2% nel 2008), mentre quella per trattamento accessorio resta sostanzialmente stabile (riduzione dello 0,5% nel 2007 ed incremento del 2,3% nel 2008).

La spesa annua pro capite è cresciuta complessivamente nel triennio del 6%, passando da 27.325 euro nel 2006 a 28.977 euro nel 2008. L'andamento sconta gli effetti dell'incremento del 6,8% della spesa pro capite per trattamento fondamentale e dell'incremento del 2,2% di quella per retribuzione accessoria. Nello specifico, la spesa annua pro capite per trattamento fondamentale è aumentata dell'1,5% nel 2007 e del 5,3% nel 2008, mentre quella per trattamento accessorio è diminuita dello 0,1% nel 2007 ed è aumentata del 2,3% nel 2008 per la corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale e per l'incremento della componente legata a particolari condizioni di lavoro.

6.10. La spesa per la retribuzione annua pro capite e la compatibilità economica degli incrementi contrattuali limitati al personale non dirigenziale

Come già sopra rilevato, a seguito dei protocolli sottoscritti in data 6 aprile e 29 maggio 2007 tra Governo ed organizzazioni sindacali, il tasso programmato di crescita retributiva relativa al biennio economico 2006-2007, è stato elevato dal 4,46%, stabilito nella legge finanziaria per il 2007, al 4,85%, da corrispondersi a decorrere dal 1° gennaio 2008 e con retrodatazione dei benefici relativi all'anno 2007 al 1° febbraio dello stesso anno.

Pur tenendo conto del fatto che il sistema SICO-RGS è alimentato direttamente dalle pubbliche amministrazioni e consente solo analisi su dati di cassa⁵³, cioè con riferimento ai soli emolumenti effettivamente corrisposti nell'anno, con un grado di approssimazione piuttosto elevato circa il dettaglio delle singole voci di spesa che compongono la retribuzione corrisposta e con un fisiologico margine di errore, si ritiene comunque utile procedere all'analisi dei tassi di incremento complessivo della spesa annua pro capite per il personale pubblico

⁵³ Con l'unica eccezione degli enti appartenenti al comparto SSN che, a partire dalla rilevazione del 2001, in relazione alla adozione del metodo di contabilità analitica per la predisposizione dei propri bilanci, inviano i dati di spesa in termini di competenza economica.

non dirigenziale⁵⁴, sia nella componente fissa che accessoria, al fine di rilevarne l'evoluzione nel tempo.

A fronte di un incremento della retribuzione complessiva al netto degli arretrati dello 0,3% nel 2007 e del 6,4% nel 2008, che ha portato ad un complessivo incremento del 6,7% nel triennio, la spesa annua complessiva pro capite è cresciuta del 6,3% nel triennio, con un decremento dello 0,3% nel 2007 e un incremento del 6,6% nel 2008. L'incremento consistente riscontrato nel 2008, dovuto alla corresponsione degli aumenti contrattuali relativi al biennio 2006-2007, appare distribuito in maniera abbastanza omogenea tra tutti i comparti di contrattazione. Invece, il decremento complessivamente rilevato nel 2007, apparentemente non in linea con l'andata a regime della contrattazione relativa al biennio 2004-2005, sembra costituire la risultante di significativi decrementi della retribuzione accessoria rilevati in misura consistente soltanto in alcuni comparti (Presidenza del Consiglio dei ministri, scuola, Regioni e autonomie locali, istituti di alta formazione artistica e musicale).

Anche la spesa annua pro capite per trattamento fondamentale cresce nel tempo. A fronte di un incremento dell'intero aggregato di spesa al netto degli arretrati dell'1,1% nel 2007 e del 6,7% nel 2008, che ha portato ad un complessivo incremento del 7,9% nel triennio, la spesa annua pro capite per retribuzioni fisse è cresciuta nel triennio del 7%, aumento sostanzialmente tutto concentrato nel 2008 (6,8%).

Andamento più oscillante si riscontra con riguardo alla spesa complessiva per retribuzione accessoria al netto degli arretrati (si riduce del 3,6% nel 2007 e si incrementa del 4,9% nel 2008, con un complessivo incremento nel triennio dell'1,1%), andamento che si è riverberato anche nel corrispondente aggregato di spesa annua pro capite: nel 2007 si è registrato un decremento del 2,6%, nel 2008 una crescita del 5,3%, con un incremento complessivo nel triennio pari al 2,7%. Seppure con tassi di variazione estremamente differenziati, l'andamento decrescente della retribuzione accessoria annua pro capite nel 2007 è diffuso in quasi tutti i comparti di contrattazione (ad eccezione del comparto ministeri, aziende ed enti pubblici non economici). Nel 2008, invece, l'andamento è generalmente crescente, con l'unica eccezione delle agenzie fiscali.

Nella composizione della spesa complessiva annua pro capite l'incidenza di quella per retribuzione accessoria oscilla intorno al 16%.

Si riportano di seguito i dati della spesa annua pro capite relativi a ciascun comparto di contrattazione.

⁵⁴ Nel calcolo delle singole componenti retributive, per la considerevole incidenza e per la sua grande diffusione all'interno del comparto università, è stata considerata anche la c.d. indennità De Maria.

Tabella 12

*Spesa annua pro capite relativa alla retribuzione fondamentale⁽¹⁾
del personale non dirigente a tempo indeterminato*

Comparto	2006	2007	2008
Ministeri	19.969	21.078	21.337
Presidenza del consiglio dei ministri	22.813	22.752	23.053
Agenzie fiscali	20.450	21.377	22.770
Monopoli di Stato ⁽²⁾	19.824	20.023	
Scuola	23.896	23.195	25.486
<i>Docenti t.i.</i>	<i>25.046</i>	<i>24.391</i>	<i>26.811</i>
<i>A.T.A. t.i.</i>	<i>18.970</i>	<i>18.107</i>	<i>19.879</i>
<i>Docenti religione</i>	<i>24.973</i>	<i>22.477</i>	<i>24.296</i>
Istituzioni di alta formazione artistica e musicale	28.287	28.523	29.871
Enti pubblici non economici ⁽³⁾	22.559	23.809	23.802
Regioni e autonomie locali	20.968	21.179	22.540
<i>Regioni</i>	<i>23.313</i>	<i>23.345</i>	<i>24.425</i>
<i>Autonomie locali</i>	<i>20.785</i>	<i>21.013</i>	<i>22.397</i>
Regioni a statuto speciale e Province autonome ⁽⁴⁾	24.336	25.380	26.546
Servizio sanitario nazionale	22.798	23.132	24.350
Ricerca	33.323	33.025	32.799
<i>Livelli</i>	<i>23.252</i>	<i>22.893</i>	<i>23.136</i>
<i>Ricercatori e tecnologi</i>	<i>45.537</i>	<i>45.065</i>	<i>44.145</i>
Università	21.156	21.277	22.931
<i>Livelli⁽⁵⁾</i>	<i>20.665</i>	<i>20.792</i>	<i>22.417</i>
<i>Elevate professionalità</i>	<i>28.341</i>	<i>28.374</i>	<i>30.819</i>
Totale	22.652	22.678	24.246
Segretari comunali e provinciali	32.748	32.830	37.813
Contrattisti	25.703	24.483	20.594
Enti artt. 60 e 70 d.lgs. 165/2001 e autorità indep.	26.558	28.319	30.746
Totale	27.615	27.792	27.752
Totale	22.697	22.727	24.282

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

⁽¹⁾ Stipendio, indennità integrativa speciale, RIA, tredicesima mensilità.

⁽²⁾ Dal 2008 transitati nel comparto agenzie fiscali.

⁽³⁾ Incluso il personale del ruolo ad esaurimento.

⁽⁴⁾ Incluso il personale scolastico.

⁽⁵⁾ Inclusi i collaboratori ed esperti linguistici.

Tabella 13

*Spesa annua pro capite relativa alla retribuzione accessoria⁽¹⁾
del personale non dirigente a tempo indeterminato*

Comparto	2006	2007	2008
Ministeri	5.361	5.775	6.006
Presidenza del consiglio dei ministri	15.349	14.742	16.231
Agenzie fiscali	11.350	11.953	8.690
Monopoli di Stato ⁽²⁾	8.652	11.129	
Scuola	3.354	3.059	3.448
Docenti t.i.	3.744	3.379	3.766
A.T.A. t.i.	1.723	1.610	2.003
Docenti religione	3.205	4.062	4.315
Istituzioni di alta formazione artistica e musicale	3.593	2.646	2.961
Enti pubblici non economici ⁽³⁾	8.985	9.621	10.461
Regioni e autonomie locali	4.820	4.564	5.001
Regioni	7.088	7.847	8.254
Autonomie locali	4.643	4.313	4.754
Regioni a statuto speciale e Province autonome ⁽⁴⁾	4.384	4.586	4.673
Servizio sanitario nazionale	4.527	4.521	4.627
Ricerca	6.279	6.105	6.727
Livelli	8.760	8.620	9.480
Ricercatori e tecnologi	3.270	3.116	3.495
Università	6.748	6.697	6.811
Livelli ⁽⁵⁾	5.892	5.916	6.102
Elevate professionalità	19.266	18.124	17.699
Totale	4.535	4.414	4.656
Segretari comunali e provinciali	43.449	44.640	47.033
Contrattisti	1.764	1.527	1.553
Enti artt. 60 e 70 d.lgs. 165/2001 e autorità indep.	8.516	9.330	9.364
Totale	13.810	13.525	12.942
Totale	4.620	4.502	4.742

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

⁽¹⁾ Esclusi arretrati e trattamento accessorio all'estero.

⁽²⁾ Dal 2008 transitati nel comparto agenzie fiscali.

⁽³⁾ Incluso il personale del ruolo ad esaurimento.

⁽⁴⁾ Incluso il personale scolastico.

⁽⁵⁾ Inclusi i collaboratori ed esperti linguistici.

Tabella 14

*Spesa annua pro capite relativa alla retribuzione complessiva⁽¹⁾
del personale non dirigente a tempo indeterminato*

Comparto	2006	2007	2008
Ministeri	25.330	26.853	27.343
Presidenza del consiglio dei ministri	38.162	37.494	39.284
Agenzie fiscali	31.800	33.331	31.460
Monopoli di Stato ⁽²⁾	28.476	31.152	0
Scuola	27.250	26.254	28.934
<i>Docenti l.i.</i>	28.790	27.770	30.577
<i>A.T.A. l.i.</i>	20.693	19.717	21.883
<i>Docenti religione</i>	28.178	26.540	28.612
Istituzioni di alta formazione artistica e musicale	31.880	31.169	32.832
Enti pubblici non economici ⁽³⁾	31.544	33.430	34.263
Regioni e autonomie locali	25.789	25.744	27.541
<i>Regioni</i>	30.401	31.192	32.679
<i>Autonomie locali</i>	25.428	25.325	27.151
Regioni a statuto speciale e Province autonome ⁽⁴⁾	28.720	29.966	31.219
Servizio sanitario nazionale	27.325	27.653	28.977
Ricerca	39.602	39.129	39.526
<i>Livelli</i>	32.013	31.513	32.616
<i>Ricercatori e tecnologi</i>	48.807	48.181	47.640
Università	27.904	27.974	29.743
<i>Livelli⁽⁵⁾</i>	26.557	26.708	28.519
<i>Elevate professionalità</i>	47.606	46.498	48.518
Totale	27.187	27.091	28.902
Segretari comunali e provinciali	76.197	77.470	84.846
Contrattisti	27.467	26.010	22.147
Enti artt. 60 e 70 d.lgs. 165/2001 e autorità indep.	35.074	37.649	40.111
Totale	41.425	41.317	40.694
Totale	27.317	27.228	29.025

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

⁽¹⁾ Esclusi arretrati e trattamento accessorio all'estero.

Al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

⁽²⁾ Dal 2008 transitati nel comparto agenzie fiscali.

⁽³⁾ Incluso il personale del ruolo ad esaurimento.

⁽⁴⁾ Incluso il personale scolastico.

⁽⁵⁾ Inclusi i collaboratori ed esperti linguistici.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO SETTIMO

I RISULTATI DELLA GESTIONE DEL PERSONALE
IN REGIME DI DIRITTO PUBBLICO

7.1. Premessa – 7.2. Il personale di magistratura e dell’Avvocatura dello Stato – 7.2.1. *Considerazioni introduttive* – 7.2.2. *Consistenza e struttura* – 7.2.3. *La spesa* – 7.3. Il personale docente delle università statali – 7.3.1. *Considerazioni introduttive* – 7.3.2. *Consistenza del personale* – 7.3.3. *La spesa* – 7.4. Il personale della carriera prefettizia – 7.4.1. *Considerazioni introduttive* – 7.4.2. *Consistenza e struttura* – 7.4.3. *La spesa* – 7.5. Il personale diplomatico – 7.5.1. *Considerazioni introduttive* – 7.5.2. *Consistenza e struttura* – 7.5.3. *La spesa* – 7.6. Il personale dirigente della carriera penitenziaria – 7.6.1. *Considerazioni introduttive* – 7.6.2. *Consistenza e struttura* – 7.6.3. *La spesa* – 7.7. Il personale appartenente ai Corpi di polizia – 7.7.1. *Considerazioni introduttive* – 7.7.2. *Consistenza e struttura* – 7.7.3. *La spesa* – 7.8. Il personale delle Forze armate – 7.8.1. *Considerazioni introduttive* – 7.8.2. *Consistenza e struttura* – 7.8.3. *La spesa* – 7.9. Il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco – 7.9.1. *Considerazioni introduttive* – 7.9.2. *Consistenza e struttura* – 7.9.3. *La spesa*

7.1. Premessa

L’art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, non toccato dalla riforma recata dal d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, ha previsto per determinate categorie la disciplina pubblicistica.

I comparti esaminati nel presente capitolo, tra loro non omogenei, possono essere articolati, in considerazione delle differenti procedure di approvazione degli accordi, in tre categorie. Nella prima, il rapporto di lavoro è regolato interamente ed esclusivamente dalla legge (magistrati ed avvocati dello Stato e personale docente delle università); nella seconda, il rapporto è oggetto di accordo tra la parte pubblica e le organizzazioni sindacali (prefetti, diplomatici, personale dirigente della carriera penitenziaria, personale dei Corpi di polizia e delle Forze armate). A differenza dei contratti collettivi concernenti il personale contrattualizzato, che sono sottoposti alla certificazione di compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio della Corte dei conti prima della sottoscrizione (art. 47 del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall’art. 59 del d.lgs. n. 150 del 2009), l’accordo in parola deve essere approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, soggetto al controllo preventivo di legittimità.

La terza categoria è di più recente individuazione e riguarda il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ricondotto nell’ambito pubblicistico dalla legge di delega 30 settembre 2004, n. 252. La disciplina in questo caso è simile a quella dei Corpi di polizia e delle Forze dell’ordine, dalle quali peraltro si differenzia per il duplice percorso che deve seguire l’accordo tra la delegazione di parte pubblica e le organizzazioni sindacali del personale prima del suo

perfezionamento. Tale accordo è prima sottoposto a certificazione di compatibilità da parte della Corte dei conti, secondo le ordinarie procedure disposte dall'art. 47 del d.lgs. n. 165 del 2001, e successivamente recepito con d.P.R. — a sua volta sottoposto al controllo di legittimità della Corte. E' questo l'unico caso di compresenza di due procedure di controllo sul medesimo accordo contrattuale, ancorché con riferimento a due diversi parametri: contabilità economico-finanziaria e legittimità.

Alcune modifiche normative, intervenute negli ultimi anni, hanno riguardato tutto il personale in esame: in particolare, l'art. 69 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112¹, che ha previsto il differimento di dodici mesi di ogni automatismo stipendiale, e l'art. 63 del d.lgs. n. 150 del 2009, che ha ridotto al triennio la durata degli accordi approvati con d.P.R., sia per l'aspetto economico che normativo.

La dotazione organica del personale in esame non è ricavabile dal conto annuale; in particolare, per quanto attiene al comparto università, si osserva che il comma 5, dell'art. 51, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, ha rimesso alla autonomia delle università statali la definizione e la modifica degli organici di ateneo, secondo i rispettivi ordinamenti. Ciò non consente la determinazione di un dato complessivo di organico. Il personale in servizio raggiunge le 628.925 unità (pari al 18,6% del totale del personale di tutto il pubblico impiego, contrattualizzato e non), con una spesa totale nel 2008 di circa 24,6 milioni (pari al 21,5% della spesa per il personale del pubblico impiego).

Tabella 1

(in migliaia di euro)

Personale in regime di diritto pubblico	Personale in servizio	Spesa per competenze fisse	Spesa per competenze accessorie	Spesa complessiva
Personale di magistratura e Avvocatura dello Stato	10.410	1.217.617	135.541	1.353.157
Personale docente delle università statali	60.952	2.997.125	879.007	3.876.132
Personale della carriera prefettizia	1.478	99.314	39.834	139.149
Personale della carriera diplomatica	935	68.987	132.754	201.741
Personale dirigente della carriera penitenziaria	473	20.789	15.210	36.000
Personale appartenente ai Corpi di polizia ⁽¹⁾	330.755	7.270.276	4.598.696	11.868.973
Personale delle Forze armate ⁽¹⁾	191.940	4.207.735	1.930.819	6.138.554
Personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco	31.982	691.692	317.120	1.008.812
Totale	628.925	16.573.535	8.048.981	24.622.518

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

⁽¹⁾ Compreso "Altro personale" (allievi e contrattisti).

¹ Convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

7.2. Il personale di magistratura e dell'Avvocatura dello Stato

7.2.1. Considerazioni introduttive

Il trattamento economico del personale è disciplinato principalmente dall'art. 2 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 che disponeva l'adeguamento automatico triennale nella misura pari alla media degli incrementi realizzati nel triennio precedente dalle altre categorie dei pubblici dipendenti². Successivamente, l'art. 3 della legge 6 agosto 1984, n. 425, integrata dalla legge 8 agosto 1991, n. 265, ha previsto uno sviluppo della progressione in carriera in otto classi biennali del 6%, calcolate sullo stipendio iniziale di qualifica o livello retributivo, ed in successivi aumenti biennali del 2,50%, determinati sull'ultima classe di stipendio.

La normativa richiamata ha subito modifiche relativamente alla magistratura ordinaria. In attuazione dell'art. 2, lettera q), della legge 25 luglio 2005, n. 150³, l'art. 51 del d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160⁴, ha stabilito il criterio della articolazione automatica in sette classi di anzianità, fermo restando il migliore trattamento economico eventualmente conseguito⁵.

Le retribuzioni del personale in esame (stipendio, indennità integrativa speciale e indennità speciale), alla luce del meccanismo di adeguamento automatico descritto⁶, si sono incrementate dal 1° gennaio 2008 del 10% rispetto agli importi vigenti alla data del 1° gennaio 2006 (con contestuale riassorbimento degli acconti sull'adeguamento triennale conseguente corrisposti negli anni 2004 e 2005).

Con d.P.C.M. 23 giugno 2009, avente decorrenza 1° gennaio 2009, gli incrementi del triennio sono stati determinati in misura inferiore al 10,13% (previo contestuale riassorbimento degli incrementi corrisposti negli anni 2007 e 2008). A titolo di acconto sull'adeguamento triennale successivo, l'incremento è stato fissato nella misura del 3,04% per ciascuno degli anni 2010 e 2011, con decorrenza, rispettivamente 1° gennaio 2010 e 1° gennaio 2011.

Si ricorda che ai sensi del comma 576 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), gli adeguamenti automatici da corrispondere negli anni 2007 e 2008 a titolo di acconto, pari al 3,69% del 12,3% definito dal d.P.C.M. del 15 maggio 2006, sono stati ridotti del 30%. Successivamente, detta riduzione è stata limitata al solo 2007 dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008).

L'art. 69 della d.l. 25 giugno 2008, n. 112⁷, con effetto dal 1° gennaio 2009, ha disposto il differimento, *una tantum*, di un anno della maturazione dell'aumento biennale o della classe di stipendio, nei limiti del 2,5%. Il corrispondente valore

² L'incremento è calcolato dall'Istituto centrale di statistica (ISTAT) per voci retributive, con esclusione dell'indennità integrativa speciale.

³ Legge di delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario.

⁴ Modificato ed integrato dalla legge 30 luglio 2007, n. 111.

⁵ Le sette classi di anzianità si conseguono, rispettivamente, all'atto del decreto di nomina e, successivamente al decorso del termine di 6 mesi, 2 anno, 5 anni, 13 anni, 20 anni e 28 anni dal decreto medesimo. Nel preesistente sistema detti termini comportavano l'acquisizione automatica di specifiche qualifiche e del correlativo trattamento retributivo, indipendentemente dall'esercizio in concreto delle inerenti funzioni.

⁶ Combinato disposto dell'art. 1 della legge n. 27 del 1981, dell'art. 24, commi 1 e 4, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 e del d.P.C.M. 15 maggio 2006.

⁷ La norma trova applicazione per tutto il personale in regime di diritto pubblico, di cui all'art. 3 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

economico maturato è attribuito alla scadenza dei dodici mesi ed il periodo di differimento è comunque utile ai fini della maturazione delle ulteriori successive classi di stipendio o degli ulteriori aumenti biennali.

Infine, il comma 9 dell'art. 61 del d.l. n. 112 testé richiamato ha disposto che il 50% del compenso spettante al dipendente pubblico, ivi compreso il personale di magistratura e dell'Avvocatura dello Stato, per l'attività di componente di collegio arbitrale e di commissioni di collaudo svolta in relazione a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, venga versato direttamente ad apposito capitolo del bilancio dello Stato per essere riassegnato, nel caso del comparto in esame, ai fondi perequativi istituiti dagli organi di autogoverno⁸.

7.2.2. Consistenza e struttura

Il totale delle dotazioni organiche al 31 dicembre 2008 è pari a 11.709 unità, con un incremento di 13 unità rispetto al 2007 che ha interessato soprattutto il Consiglio di Stato e TAR (16 unità) e la magistratura ordinaria (42 unità). Il personale in servizio, alla medesima data, pur con un parziale recupero del maggiore decremento verificatosi nel precedente esercizio, continua a mostrare un consistente deficit di presenze (-1.299 unità). Percentualmente, i vuoti di organico riguardano soprattutto il personale di magistratura della Corte dei conti (pari a circa il 20% della previsione organica). La magistratura ordinaria ed il complesso Consiglio di Stato/TAR presentano una percentuale di vuoti di organico pressoché uguale (11%).

L'art. 2, commi da 603 a 611, della citata legge finanziaria 2008, nell'ambito degli interventi di razionalizzazione della spesa pubblica, ha profondamente modificato la struttura e le competenze territoriali degli organi requirenti e giudicanti della magistratura militare. In particolare, ha soppresso alcuni uffici giudiziari⁹, riducendo a 58 unità il ruolo organico dei magistrati militari. In relazione a quanto previsto al comma 603, il personale della magistratura militare eccedente le 58 unità è transitato nell'organico della magistratura ordinaria, rideterminato in 10.151 unità, come indicato nella *tabella* che segue.

Le donne, che rappresentano il 40% del totale del personale, registrano un incremento rispetto al 2007 di 155 unità. Ciò nonostante, la presenza delle donne ai vertici delle magistrature è ancora assai ridotta. In percentuale, le donne sono maggiormente presenti nella magistratura ordinaria (42%); seguono l'Avvocatura dello Stato (35%), la Corte dei conti (21%), il Consiglio di Stato/TAR (18%) e la magistratura militare (11%).

⁸ Con circolare n. 36 del 2008, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, nel fornire indicazioni in ordine all'applicazione delle disposizioni contenute nell'articolo 61 del d.l. n. 112 del 2008, allo scopo di far confluire le corrispondenti quote in favore dei fondi di amministrazione per il finanziamento del trattamento economico accessorio dei dirigenti ovvero ai fondi perequativi istituiti dagli organi di autogoverno del personale di magistratura e dell'Avvocatura dello Stato ove esistenti, ha individuato il capitolo di entrata 3490, suddiviso in articoli, denominato "Versamento delle quote dei compensi per attività di arbitro e collaudi, da destinare alle finalità di cui all'articolo 61, comma 9, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112". Sul capitolo 3490, nel 2008, sono stati versati: per il complesso TAR/Consiglio di Stato circa 323 mila euro; per l'Avvocatura di Stato circa 23 mila euro; nel 2009, per il TAR/Consiglio di Stato circa 1 milione di euro, per l'Avvocatura di Stato circa 482 mila euro; per la Corte dei conti circa 211 mila euro; nel 2010, per il TAR/Consiglio di Stato circa 257 mila euro.

⁹ Trattasi di alcuni tribunali, procure ed sezioni distaccate.

Tabella 2

Dotazioni organiche e personale in servizio

Categoria	2006			2007			2008		
	Dotaz. organ.	Pers. in servizio	di cui donne	Dotaz. organ.	Pers. in servizio	di cui donne	Dotaz. organ.	Pers. in servizio	di cui donne
Avvocatura dello Stato	370	345	122	370	337	121	370	369	131
Consiglio di Stato e T.A.R.	503	454	76	503	468	82	519	461	81
Corte dei conti	614	512	105	611	514	109	611	490	104
Magistratura ordinaria	10.109	9.019	3.672	10.109	8.865	3.654	10.151	9.029	3.810
Magistratura militare	103	98	12	103	96	12	58	61	7
TOTALE	11.699	10.428	3.987	11.696	10.280	3.978	11.709	10.410	4.133

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

Se si considerano i dati al 1° gennaio 2010, peraltro ancora non ufficiali¹⁰, si osserva un incremento della presenza delle donne in tutte le categorie di personale in esame, ad eccezione dell'Avvocatura dello Stato dove è confermata la percentuale del 35%: nella magistratura ordinaria circa il 44% del totale della categoria, nella Corte dei conti circa il 24%, nel comparto TAR/Consiglio di Stato circa il 20%. Complessivamente, a questa data le donne sono 4.295 con un incremento rispetto al 31 dicembre 2008 di 162 unità.

7.2.3. La spesa

Tenuto conto del dato riferito al 2006, la spesa complessiva per retribuzioni lorde evidenzia incrementi del 3% nel 2007 e del 7,2% nel 2008. L'incremento complessivo, nel triennio, è inferiore al 10,3%, in linea con quanto previsto nel d.P.C.M. del 23 giugno 2009.

Come risulta dalla *tabella 3*, la retribuzione per competenze fisse (1,2 mln) rappresenta il 90% del totale delle retribuzioni lorde (1,3 mln). La voce stipendio copre il 48,3% delle competenze fisse, mentre la retribuzione di anzianità il 30%. Seguono con minore incidenza le altre voci (indennità integrativa speciale, 13^a mensilità, arretrati).

Tra le competenze accessorie la speciale indennità, definita "assegno ai magistrati", di cui agli artt. 3 della legge n. 27 del 1981 e 2 della legge n. 425 del 1984, raggiunge il 99,3% della spesa per indennità varie (circa 130 milioni) ed il 95% della spesa totale per competenze accessorie (circa 15 milioni).

Si ricorda che l'erogazione di questa indennità è correlata all'esercizio effettivo delle funzioni ed è determinata in misura fissa ed eguale per tutto il personale di magistratura.

¹⁰ Comunicati dalla Ragioneria generale dello Stato – IGOP.

Tabella 3

Spesa per retribuzioni

(migliaia di euro)

Categoria	Anno	Retribuzione fissa (a)	Retribuzione accessoria (b)	Retribuzione lorda (a)+(b)
Avvocatura dello Stato	2006	44.167	4.504	48.671
	2007	45.088	4.484	49.572
	2008	47.586	4.986	52.571
Consiglio di stato e T.A.R	2006	64.166	5.753	69.919
	2007	63.093	5.998	69.091
	2008	68.480	6.657	75.137
Corte dei conti	2006	77.658	6.354	84.012
	2007	79.271	6.265	85.535
	2008	80.397	6.855	87.252
Magistratura ordinaria	2006	905.059	107.465	1.012.524
	2007	933.788	111.841	1.045.629
	2008	1.013.327	116.155	1.129.483
Magistratura militare	2006	10.033	1.199	11.232
	2007	10.441	1.242	11.683
	2008	7.826	888	8.714
TOTALE	2006	1.101.082	125.275	1.226.358
	2007	1.131.681	129.829	1.261.510
	2008	1.217.617	135.541	1.353.157

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

La retribuzione annua pro capite nel triennio 2006/2008, come si evince dalla *tabella 4* si è incrementata del 10% - da circa 115 mila euro del 2006, a 120 mila euro del 2007 ed a 126 mila euro nel 2008.

Tabella 4

*Retribuzione media annua pro capite del personale di magistratura e Avvocatura
cumulativamente considerato - Anni 2006/2008*

(valori in euro)

Anno	Stipendio e IIS	RIA	13 [^] mens.	Totale voci stipendiali	Straord.	Inden. fisse	Altre acces.	Totale inden. fisse e acces.	Retribuz. comple.
2006	63.192	31.642	7.911	102.745	72	11.689	314	12.075	114.820
2007	66.039	33.277	8.311	107.628	93	12.115	346	12.554	120.182
2008	69.165	35.351	8.736	113.252	91	12.550	366	13.006	126.258

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.